

都市再生整備計画(第9回変更)

高田地区

(都市再構築戦略事業)

新潟県 上越市

平成 28年11月

・様式は、A4長辺側を、2箇所ホチキス留めすること。

## 様式1 目標及び計画期間

都道府県名	新潟県	市町村名	上越市	地区名	高田地区(都市再構築戦略事業)	面積	674	ha			
計画期間	平成	25	年度	～	平成	29	年度				
				交付期間	平成	25	年度	～	平成	29	年度

### 目標

- 高田開府400年と北陸新幹線開業を新たなスタートとした城下町高田の賑わいの再生とまちの再構築
- ・拠点施設の拡散防止と新たな施設設置及び再生による中心拠点区域の都市機能の維持・強化

### 目標設定の根拠

- 都市全体の再構築方針(都市機能の拡散防止のための公的不動産の活用を考え方を含む、当該都市全体の都市構造の再編を図るための再構築方針)
- ・高田市街地は、約400年前の高田城の築城により街の骨格が形成され、明治期の高田駅の設置により、地域における中心的な役割を担うこととなった。しかし、近年、高田駅を中心とした中心市街地では急速な車社会の到来や消費者のライフスタイルの変化により、商業施設・公共施設の郊外移転・立地が進み、購買人口と居住人口が減少するとともに急激な少子高齢化が進行したことにより、街としての求心力が低下し商店街が衰退している。
  - ・一方、高田城の城下町である高田地区には、日本三大夜桜で有名な高田城跡である高田公園や日本一の長い「雁木」とよばれる歩行者空間など歴史資源も多く残されている地区である。また、この地区は市内の高校12校の内の8校や、上越教育大学の附属小学校や中学校が当地域にあることから、市内外から多くの学生が集まり街の賑わいの一つとなっている。住宅地は、公共インフラが充実し利便性が高く、市街地内の広大な公共緑地である高田公園に近接していることなどから、地域としてブランド価値が高く、消費者のニーズの高い地域である。しかし近年、車社会の進展により、道路が狭いことなどから個々の宅地としての価値が低くなっている。
  - ・このことから、高田開府400年を契機に、高田駅を中心とした中心市街地を「中心拠点区域」に位置付け、現在進行している様々な政策と連携し、街として必要な機能の維持・強化を図り、街としての価値を高めることにより、交流人口と居住人口の拡大を図る。
  - ・具体的には、老朽化した拠点施設の郊外移転を抑制するため、施設の更新や機能強化を行い、併せて新たな拠点施設や市場ニーズに合った住宅地の提供をし、また、高田公園の魅力向上による観光客の増加と回遊性の向上を図り、様々なソフト政策などを展開しながら、住民・市民など多様な人が多様な目的で賑わう街の形成を図り、上越圏域の中心地区として城下町高田のまちの価値を高め再構築する。
  - ・当市は既に平成20年度の都市計画の見直しにおいて、逆線引きを積極的に行い市街化区域を縮小させるなど、将来の人口減少時代を見据えた、コンパクトな街づくりを行っており、第5次総合計画においても、地方都市らしいコンパクトな街づくりを進めることとしている。平成24年度には有識者からなる検討委員会を立ち上げ、今後の都市のあり方を検討し、市街化区域を拡大しないことを大前提とし、市街化区域内の未利用地の活用や公共施設のみではなく街の中にある既存ストックの有効活用を促進し街づくりを行う方針とした。また、公的不動産については、民間の不動産事業者からなる販売促進チームを立ち上げ、利用予定がなくなった資産の民間活用を積極的に進めるとともに、機能が重複する類似の既存施設についても平成23年度に策定した「公の施設の配置計画」に基づき、最終年度を厳しく限定しながら、統廃合を進めており、この統廃合により不要となる公的資産についても、同様に積極的な民間活用を進め都市の再構築を図る。
  - ・また、類似の施設がなく統廃合の対象とならない施設のうち、老朽化が進む市街地の拠点施設は、維持、存続の必要性を検討し、市街地内での再建や大規模改修による長寿命化を図り都市機能の郊外流出を防いでいく。

### まちづくりの経緯及び現況

- <経緯>
- ・当地区は、約400年前に高田城下として街が形成された地区であり、明治19年には街の北西部に高田駅が開業したことから、駅と城跡の間の地域に商業店舗や飲食店が集積し、上越地域の中心的な地区として現在の街の原型が形成された。
  - ・昭和46年には、隣接する直江津市と高田市が対等合併したことから市役所が両市の中間地域の郊外に移転するとともに、その後、3つのデパートが開店するとともに、大規模な土地区画整理事業を行ない商店街の近代化を図った。
  - ・高田城跡は、市民の憩いの公園として、図書館や博物館などの文化施設とともに陸上競技場や野球場などの運動施設も整備され市内外から多くの人が集う公園となった。
  - ・しかし、平成になってから高速道路のIC周辺が開発され一大商業地域が形成されたことなどから旧市街地は急速に衰退することとなった。
  - ・その後、既に撤退していた1つのデパートに加え、2つのデパートが相次いで撤退した事などから、平成20年には中心市街地活性化基本計画の認定を受け、再開発事業など活性化に取り組んでいる
- <現況>
- ・当地区は主に駅周辺に商業施設、隣接して住宅地や大規模な公園がある。また、街中には国や県の機関、大規模な病院、高校、銀行、ホテルなどの都市機能も残っており、今でも拠点性の高い地区であるといえる。
  - ・高田駅の周辺は、西側には100を超えるお寺が集積する「寺町」があり、一方、東側は「仲町通り」「本町通り」「大町通り」の3本の通りがある。「仲町通り」には主に飲食店、「本町通り」には、アーケード型の商店街、「大町通り」には、町家型の住宅街が形成されている。また、中心市街地では、中心市街地活性化の基本計画に沿って、「2核1モールによる賑わいの創出」を目指していくこととしており、市街地再開発事業などにより、中心市街地の核拠点の再生とにぎわいの創出を図っている。
  - ・中心市街地に隣接して東側には、戸建の住宅地や高田公園があり、公園内には博物館などの文化施設や陸上競技場などの運動施設が立地している。また、日本三大夜桜といわれる観桜会や、堀一面を埋め尽くす夏のハス祭りには多くの観光客が訪れる。公園内の博物館では、近年、市内で発見された全国的にも類例が少ない「御所参内聚楽第行幸図屏風」を管理し、公開時には多くの人が訪れるが、一部の施設については老朽化などにより魅力が低下し集客力が弱まっている。

### 課題

- ①拠点施設の郊外移転の抑制(地域内立地の促進)
- ・多世代の人が行き交う街並みを創出するために、教育文化施設の郊外への移転を防ぎ、高田駅近くの学校を整備することにより、人口減少により学生が少なくなる中、北陸新幹線の開業を見据えた市外からの学生の取り入れることにより更なる活性化が必要となっている。また、必要に応じて施設の建て替えを行い安全対策の強化が必要となっている。
- ②新たな拠点施設の拠点整備
- ・かつて多くの住民に利用され文化芸能活動や様々な催し物に使われていた交流施設がなくなつたため、文化・交流の拠点がなくなり街の活力の衰退の原因となっている。高田地区内に交流・文化の拠点となり、市民が活動できるような多目的ホールを建設し地域内交流を促進することが必要である。また、公民館施設も老朽化により存続が困難なことから会議室や住民相互の交流の場となる活動スペース等の確保が危ぶまれている。この公民館機能も併せ持った施設の整備によりさらなる文化交流の発信拠点として魅力と活力のある都市拠点を創造することが必要である。こども施設については、多くの市民から屋外広場も含め現こどもセンター以上の機能が望まれており、屋外施設の設置や既存施設の利用との相乗効果による、より良い施設が必要である。
- ③既存施設の機能維持・強化
- ・中心拠点区域内にある施設(博物館、陸上競技場、野球場など)や高田公園の景観を含め、機能の維持・強化・長寿命化により、大規模改修などを行い集客機能を高める必要がある。
  - ・また、市街地にある公的不動産の廃止も含めた再配置を積極的に行いその跡地の再活用も積極的に行う。
- ④新たな持続可能な集客イベントの開発
- ・街の特徴を活かした継続的なイベントなどの開発
- ⑤城下町高田の回遊性の創出と中心市街地の活性化
- ・観光拠点である高田公園と中心市街地の連携が図られていない。

将来ビジョン(中長期)  
【上越市第5次総合計画(基本構想)】多様な都市機能や利便性の高い交通ネットワークを有し、市内外からの求心力を確保できる高田駅周辺は「都市拠点」として位置付けられており、各種都市機能の集積や歴史的まちなみの保存と活用を促進することとしている。  
【上越市第5次総合計画(基本計画)】人口減少社会においては、無秩序な郊外開発を防止し、既存の建築物やインフラ等の有効活用を主眼に都市機能を再編する中で、市民生活の利便性とあわせて、当市の魅力や拠点性を高めていく必要があるとしている。  
【新市建設計画】市街地における土地利用の方向性として、地域の拠点性を高め、にぎわいや活力のある都市空間を再構築するため、鉄道駅、公共公益施設等を中心として、歩ける範囲で生活圏を再編し、多様な用途を複合化していくとしている。また、誇りと愛着を持ってもらうための仕掛けの一つとして、高田地区に市民が気軽に集い憩いそで語らうことができる場として地域の子育て環境の整備、教育・文化の充実を掲げており、拠点施設の新たな施設整備を位置付けている。  
【上越市都市計画マスタープラン】都市の魅力的創出に向け、伝統的な都市風土を活かした歩けるまちづくりを推進し、商業機能の活性化を図るとともに、若者の賑わいを創出、また、歴史・文化遺産の活用と観光ネットワークを意図した都市の再整備や豊かな自然・歴史的環境を活かした個性あるまちづくりに努め、「中心市街地の拠点性を高めるまちづくり」、「人と環境にやさしいまちづくり」を基本的な方向としている。  
【高田公園基本計画】市民に親しまれる文化と交流の拠点とすること、桜の名所として更なる充実を図ること、観光拠点として上越市の歴史・文化をアピールできる場を目指すとともに市民の憩いの場との調和に配慮することが整備方針として掲げており、城下町として歴史資源を活かしたまちづくりの重要拠点として高田公園は位置付けられている。  
【中心市街地活性化基本計画】歩ける範囲で生活圏を形成し、コンパクトな地域に多様な施設の集約を目指すことが掲げており、高田地区の将来像として歴史と文化が薫り、人が回遊する賑わいとやさしさのまちを築くことを位置付けている。  
【上越市公の施設の再配置計画】平成17年の市町村合併により上越市の公の施設は約1000を超えるまで増加している。そこで基準を設けて評価を行い、評価の低い施設は原則廃止することで、公の施設の全体の適正な配置を目指す。計画策定に当たっては、「新市建設計画」などの方針に基づき策定することとしている。

## 都市再構築戦略事業の計画

### 都市機能配置の考え方

- ・原則として、新たな市街地の拡大による住宅地の供給や拠点的な都市施設の立地は抑制する。また、市街地内においても電車やバスなどの公共交通の利便性の良い地域を優先的に開発する。
- ・高速道路のIC周辺には大型商業施設を核とした郊外型の商業集積地があるが、他地域における新たな立地は抑制する。
- ・地域の基幹となる病院は、拠点駅周辺に3施設、郊外に2施設立地しており今後は現位置又はその周辺での継続的な運営を促進する。
- ・高田駅周辺は、都市機能の多様性や集積度、バス路線の集積度などが最も高い地区である。既に集積している商業、業務、医療、交流、居住などの都市機能や、雁木や町家などに象徴される歴史的価値をさらに高める観点から、各種都市機能の集積や歴史的まちなみの保存と活用を促進する。また、市民や来訪者の交通アクセス性や拠点内での回遊性を高めるため、公共交通機関の利便性向上策と連携した機能配置を推進する。
- ・市街地内の都市機能(公園、病院、駅など)については機能強化を図る。特に市街地内にある高田公園内では多くの人が集う施設の新設や既存施設の大規模改修を図り、都市機能の拡散を防止する。

### 都市再生整備計画の目標を達成するうえで必要な中心拠点誘導施設及び生活拠点誘導施設の考え方

- ・学生の中心市街地の往来による若者の賑わいや、歴史と文化を学ぶことができ、多世代交流が可能な本地区において、高田駅周辺に「中心拠点区域」を設定し、区域内にある高校の整備を行うことにより、持続可能な都市機能を維持することとなる。合わせて中心拠点区域内に集客施設の整備や、公園整備を行うことにより、まち全体の魅力向上となる。
- ・高田公園内にある博物館は、上越地域に唯一の総合博物館であり、多くの市民に親しまれ、多くの観光客が訪れる施設として「公の施設の再配置計画」でも存続が必要な施設として位置づけられており、郊外移転ではなく市街地内に存続すべき施設と考えている。このことから、耐震改修を含めた大規模改修を行い、近年市内から発見された全国的にも類例が少ない「御所参内聚楽第行幸図屏風」の展示など、魅力ある特別展や企画展を開催し、多くの観光客や市民が持続的に集い、景観的にも公園の風景の一つとなるような魅力ある施設とする。

### 都市再生整備計画の目標を達成するために必要な交付対象事業

- ・中心拠点誘導施設:教育文化施設(上越高等学校改築事業)
- ・公園:高田公園
- ・高次都市施設:厚生産業会館整備事業
- ・地域生活基盤整備:高田公園情報板整備事業
- ・既存建造物活用事業(中心拠点誘導施設):総合博物館整備事業
- ・道路:市道高田公園球場線
- ・下水道:上越市公共下水道事業
- ・高質空間形成施設:寺町公衆トイレ整備事業
- ・高質空間形成施設:高田駅前雁木整備事業

## 目標を定量化する指標

指 標	単 位	定 義	目標と指標及び目標値の関連性	従前値	目標値
				基準年度	目標年度
中心市街地歩行者数	人/日	中心市街地6地点(仲町4丁目、本町3丁目、本町5丁目、本町6丁目、大手町、仲町3丁目)における歩行者数を測定する。	高田中心市街地の歩行者数を計測し街のにぎわい及び中心市街地の活性化の指標とする	4,481	5,000
高田公園利用者数	人/年	高田公園内施設利用者数及び観桜会の観光客数を合計する。	高田公園の魅力を高めることにより、地域内交流の促進や観光客の増加が期待される。	1,147,076	1,484,600

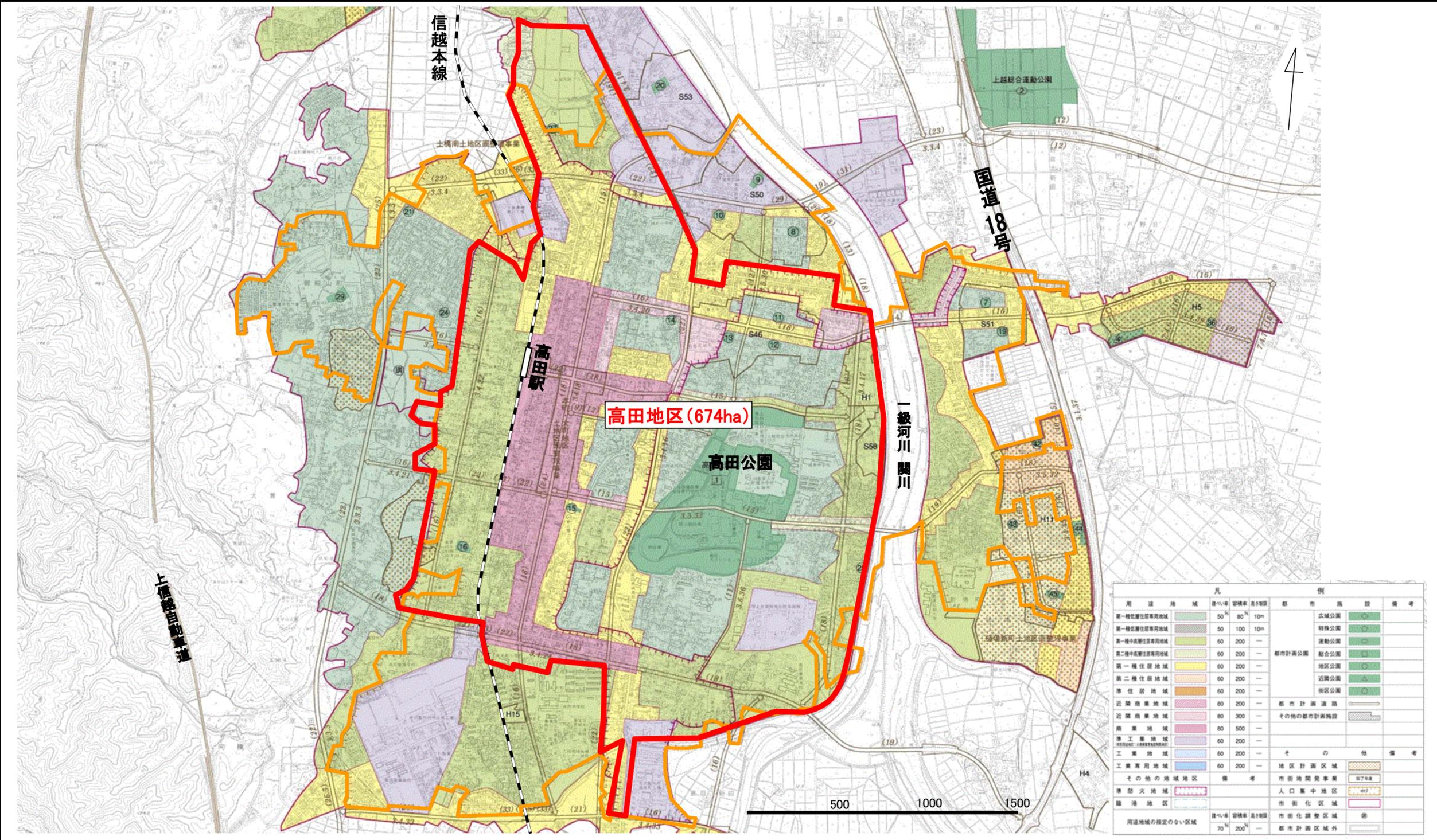
## 様式2 整備方針等

計画区域の整備方針	方針に合致する主要な事業
<p>【必要な都市機能の維持による都市拠点の活性化】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・地域に根ざした学校の整備をし、郊外への移転による学生の賑わいの喪失を阻止し、駅周辺の活性化を促す。</li> </ul>	<p>中心拠点誘導施設:教育文化施設(上越高等学校改築事業/民間)</p>
<p>【新たな拠点施設の整備と既存施設の機能強化による中心拠点区域と一体的な賑わいの創出】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・高田公園の整備を行い、歴史的・文化的価値を向上させ、公園の環境を良好にし、また、スポーツ施設の機能強化により、大会誘致を図ることで、観光客や市民にとって魅力あるものとする。高田地区に多世代交流を促進するための地域交流センターと子育て世代活動支援センターを複合施設として一体的な整備を図る。公園内の施設の整備に伴い、観光客や施設利用者が利用しやすいように、交通環境及び快適な利用環境を向上させるため市道及び公共下水道を整備する。これらの一体的な事業を行うことにより交流拠点の形成を図る。</li> <li>・中心市街地から高田公園区間及び高田公園内への高田公園情報板整備による中心市街地との回遊性の向上や、高田駅前雁木整備による中心市街地歩行者の利便性の向上による中心拠点区域の一体的な賑わいの創出を図る。</li> <li>・文化、歴史の発信拠点として高田公園内の博物館の大規模改修を行うことにより、安全で安心な施設とし、貴重な歴史的資産を守り、歴史と文化の伝承によるまちの維持強化を図り、合わせて歴史と文化の魅力の創出と発信を行い、高田公園と一体となった賑わいの創出を図る。</li> <li>・全国的にも珍しい寺院群の景観に配慮したバリアフリー対応の公衆トイレを整備し、市民団体が主体となったイベントや寺院めぐりに訪れる観光客の利便性を向上することで、集客力を高め、賑わいの創出を図る。</li> </ul>	<p>公園(都市再構築戦略事業):高田公園            高次都市施設(都市再構築戦略事業):厚生産業会館整備事業            地域生活基盤整備(都市再構築戦略事業):高田公園情報板整備事業            既存建造物活用事業(中心拠点誘導施設):総合博物館整備事業            道路(都市再構築戦略事業):市道高田公園球場線            下水道(都市再構築戦略事業):上越市公共下水道事業            高質空間形成施設(都市再構築戦略事業):寺町公衆トイレ整備事業、高田駅前雁木整備事業</p>
<p>事業実施における特記事項</p>	
<p>【まちづくりの住民参加】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・地域住民、団体や行政との連携により高田開府400年記念事業により歴史を学び、掘り起こしを行い、まちづくりの節目として、市民総ぐるみで祝い、これらの開府400年記念事業等を検証し、継続、磨き上げ、定例化を推進していく。</li> <li>・商店街やまちづくり団体が行う商店街イベントや団体等支援等の活性化策を行政が支援し、賑わいの創出を図る。</li> <li>・まちづくりの関心度を下げることがないよう、継続して取り組む組織形成を図る。</li> </ul> <p>【官民連携事業】</p>	



都市再生整備計画の区域

高田地区(新潟県上越市)	面積 674 ha	区域 南本町1~3丁目、東城町1~3丁目、南城町1~4丁目、大手町、本城町、本町1~7丁目、北本町1~2丁目、仲町2~6丁目、大町1~5丁目、西城町1~4丁目、北城町1~4丁目、東本町1~2丁目、北本町4丁目、幸町、栄町の全部、南本町1、3丁目、東本町3~5丁目、北本町3丁目、仲町1丁目、寺町1~3丁目、土橋の一部
--------------	--------------	---



用途地域	凡	例	備考
第一種住居専用地域	50 80 10m	広域公園	
第一種住居地域	50 100 10m	特殊公園	
第一種中高層住居専用地域	60 200 -	運動公園	
第二種中高層住居専用地域	60 200 -	都市計画公園	総合公園
第一種住居地域	60 200 -	地区公園	
第二種住居地域	60 200 -	近隣公園	
準住居地域	60 200 -	街区公園	
近隣商業地域	80 200 -	都市計画道路	
近隣商業地域	80 300 -	その他の都市計画施設	
商業地域	80 500 -		
準工業地域	60 200 -		
工業地域	60 200 -	その他	備考
工業専用地域	60 200 -	地区計画区域	
その他の地域地区		市街地開発事業	57年度
準防火地域		人口集中地区	H17年度
臨海地区		市街化区域	
用途地域の指定のない区域	70 200 -	市街化調整区域	
		都市計画区域外	